**Лекція 5. БЕЗПЕКОВІ ПЕРСПЕКТИВИ ПОВОЄННОЇ УКРАЇНИ**

**ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ АСПЕКТИ**

Одним із головних уроків війни для України є те, що проблема її безпеки полягає не в неготовності НАТО надати їй потрібну допомогу. Справа в тому, що разом із закликом до країн-членів надати допомогу Україні (яка не є членом НАТО), Альянс намагався зберегти образ миролюбного союзу, який докладає всіх зусиль для уникнення прямого конфлікту з ядерною державою. Справжня проблема України в тому, що вона виявилася поза рамками Альянсу, а з початком війни практично припинила активну діяльність з набуття членства у ньому. Замість цього Офіс Президента надав перевагу підготовці утопічного Договору про гарантії безпеки як альтернативи НАТО1 . Водночас зусилля були зосередженні на отриманні Україною статусу кандидата у члени ЄС. Проте апелювати в питаннях поставок європейськими країнами озброєнь Україні доречніше було б саме до ЄС, оскільки ці процеси регулюються його законодавством, а не позицією керівництва НАТО2 . Зміна у ставленні української влади до НАТО та подання заявки на прискорений вступ до Альянсу засвідчили, скоріше, не те, що в Україні з’явилася готовність до такого кроку (підтримка вступу до НАТО не зникала з 2014р. і до цього часу лише підвищується), а кон’юнктурність представників Офісу Президента та його надмірний вплив на законодавчу та виконавчу владу в Україні.

До того ж, членство в ЄС є дуже важливим для розвитку України, але не є гарантією її безпеки3 . Саме тому європейські країни, особливо розташовані на кордонах з РФ або поблизу них — зокрема Фінляндія і Швеція, — намагаються приєднатися до НАТО. Це зумовлено тим, що безпекові спроможності ЄС зосереджені у сфері цивільної безпеки — у військових спроможностях ЄС покладається на НАТО.

Процес співробітництва України з НАТО та ЄС, що розтягнувся на понад 30 років, пройшов складний шлях від визнання ними у 1991р. незалежної України, підписання в 1994р. Хартії про особливе партнерство між Україною і НАТО та Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС до укладення у 2014р. Угоди про асоціацію з ЄС, отримання у 2020р. статусу партнера НАТО з розширеними можливостями та надання їй у 2022р. статусу кандидата на членство в ЄС. Цей процес в Україні містив багато неоднозначних моментів: суперечки з приводу партнерства зі Співдружністю Незалежних Держав (СНД), Організацією договору про колективну безпеку (ОДКБ), Євразійським економічним співтовариством (ЄврАзЕС), позаблокового статусу тощо. Але сьогодні поглиблення інтеграції з НАТО та ЄС є пріоритетними напрямами державної політики, закріпленими в Конституції України.

Причини такого тривалого процесу — з дуже важливими проміжними, але невиразними й неоднозначними кінцевими результатами — криються як у НАТО та ЄС (велике економічне навантаження через прийняття України, небажання загострювати відносини з Росією, ерозія політичної

1 Див.: «Не будемо країною, яка випрошує навколішки»: Зеленський заявив, що давно охолов до питання вступу України до НАТО. — ТСН, 8 березня 2022р., https://tsn.ua/ukrayina/ne-budemo-krayinoyu-yaka-viproshuye-navkolishki-zelenskiy-zayavivscho-davno-oholov-do-pitannya-vstupu-ukrayini-do-nato-2002909.html; Арахамія: Україна хоче створити власне НАТО. — УНІАН, 2 квітня 2022р., <https://www.unian.ua/politics/arahamiya-ukrajina-hoche-stvoriti-vlasne-nato-viyna-z-rosiyeyu-2022-noviniukrajina-11770609.html>.

2 Зокрема, Спільна позиція Ради ЄС 2008/944/СЗБП від 8 грудня 2008р. про визначення спільних правил контролю над експортом товарів і технологій військового призначення, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-08#Text>.

3 Докладніше про співробітництво ЄС з Україною в безпековій сфері див.: Партнерство Україна-ЄС у безпековій сфері: сучасний стан і перспективи. Аналітична доповідь Центру Разумкова, Київ, 2021р., <https://razumkov.org.ua>.

солідарності країн-членів), так і в самій Україні (нестабільна протягом понад 30 років державна політика та суспільна підтримка, брак консолідованої політичної волі, брак відчутних результатів у реформуванні правозахисного сектору, в боротьбі з корупцією тощо).

Війна внесла суттєві корективи в євроінтеграційний процес. Змінилися погляди західних країн на причини негараздів у наявному світовому порядку та підходи до впровадження засад нового світоустрою, на роль і місце у цьому НАТО, ЄС, України. Змінилися внутрішні умови в Україні. Остаточно підтверджена євроатлантична орієнтація її зовнішньополітичного курсу, значно зросла мотивація його підтримки з боку суспільства. Безпрецедентна допомога Україні з боку західних партнерів дозволяє їй у найкоротші терміни перейти на стандарти НАТО та ЄС. Успішне виконання Україною вимог, пов’язаних з наданням їй статусу кандидата на членство в ЄС4 , сприятиме реалізації Розділу 1 стандартного Плану дій з набуття членства в НАТО (ПДЧ)5 . З урахуванням усього цього претензії України на прискорене набуття членства в цих організаціях мають непогані перспективи.

До того ж, Україна — в безпековому плані — йде до членства в НАТО та ЄС не з пустими руками. Набуті нею оборонні спроможності та досвід протистояння з набагато потужнішим противником можуть бути з успіхом використані НАТО та ЄС для вдосконалення своїх стандартів і зміцнення безпекових потенціалів

4 Вимоги ЄС до України щодо вступу в ЄС: впровадити законодавство про процедуру добору суддів Конституційного Суду України; завершити перевірку доброчесності Етичною радою кандидатів у члени Вищої ради юстиції та відбір кандидатів до створення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; посилювати боротьбу з корупцією, зокрема на високому рівні; завершити призначення нового керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та призначення на посаду нового директора Національного антикорупційного бюро України; забезпечити відповідність законодавства про боротьбу з відмиванням грошей стандартам FATF; прийняти комплексний стратегічний план реформування всього правоохоронного сектору як частини безпекового середовища України; запровадити антиолігархічний закон згідно з висновками Венеціанської комісії; подолати вплив корисливих інтересів шляхом гармонізації відповідного законодавства України та ЄС; завершити реформу законодавства щодо національних меншин, згідно з рекомендаціями Венеціанської комісії. Див: «Єврокомісія офіційно запропонувала надати Україні статус кандидата на вступ в ЄС», Європейська правда, 17 червня 2022р., https://www.eurointegration.com.ua/ news/2022/06/17/7141476.

5 Розділ 1 ПДЧ містить політичні та економічні питання, розв’язання яких має допомогти країні-аспіранту набути членства в НАТО. Див.: Membership Action Plan (MAP), <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27444.htm?selectedLocale=en>.

6 Докладно результати експертного та загальнонаціонального опитувань наведені в додатках 1 і 2, відповідно.

**Практично з моменту набуття незалежності Україна у відносинах з Росією перебуває у стані конфлікту — політичної, економічної, енергетичної і культурної «воєн»7 , а тепер — у стані відкритого повномасштабного збройного конфлікту. Якщо імперський російський режим не припинить існування, у такому стані Україна приречена перебувати постійно впродовж тривалого часу. Саме тому єдиним безальтернативним напрямом її безпекової політики є прикритися «парасолькою» НАТО — це не лише зменшує рівень небезпеки, але й знижує ступінь економічного навантаження на Україну (як і на кожного окремого члена Альянсу) завдяки перевагам колективної оборони.**

**У випадку надання Україні членства в НАТО та ЄС вона не збирається бути неттоспоживачем переваг, що надають ці структуру, особливо у сфері безпеки. Україна може запропонувати гідну «додану вартість» у вигляді захисту східного флангу ЄС і НАТО від агресивних дій Росії; практичного досвіду протидії російській агресії для підготовки сил; обміну досвідом у забезпеченні кібербезпеки; участі у спільних антитерористичних заходах і миротворчих операціях тощо.**

**Перебіг російсько-української війни, переможні дії України в її протистоянні з більш потужним ворогом, жахливі наслідки конфлікту, що відчуваються не лише в Україні,**

але й за її межами, багато в чому визначають міжнародний порядок денний, особливо в євро-атлантичному регіоні. Є сподівання, що реалістична оцінка західними суспільствами, всією міжнародною миролюбною спільнотою, з одного боку, сутності авторитарного кремлівського режиму та російського суспільства (нахабна зневага до міжнародного права, налаштованість на неприхований тероризм, геноцид української нації), а з іншого — непохитності українського суспільства в боротьбі за свободу, територіальну цілісність, права людини, а також важливості неоціненної допомоги демократій у цій боротьбі обов’язково конвертується в перемогу добра над злом, сприятимуть оздоровленню міжнародних відносин, поверненню моралі в політику.

**ГОЛОВНІ УРОКИ ВІЙНИ**

1. Попри поширену думку про те, що авторитарний режим має перевагу перед демократичним в оперативності прийняття рішень, накопиченні та застосуванні ресурсів, мотивації суспільства на боротьбу з противником, досвід війни в Україні довів, що кремлівський режим програє саме за цими критеріями, а Україна спромоглася конвертувати демократію і самоорганізацію суспільства в потужну, консолідовану силу, здатну протистояти агресору, який має величезну перевагу за кількісними параметрами. Більш того, саме демократії по всьому світові проявили здатність об’єднати зусилля в наданні допомоги Україні у її протистоянні імперській Росії. Великою мірою цьому сприяв і більш вільний інформаційний простір у демократичних країнах, завдяки чому війна перетворилася на об’єкт спостереження з боку їх суспільств у реальному часі, в усіх її проявах, мотивуючи громадськість на несприйняття агресії і тиск на політиків з метою збільшення допомоги Україні.

2. Українська політична еліта має зробити певні висновки стосовно принципів формування зовнішньої політики (і загалом політики) держави:

Π одновекторність є принципом побудови довгострокової стратегії зовнішньої політики — фізично неможливо рухатися в кількох різних напрямах або досягати різноспрямованих національних інтересів;

Π   своєю чергою, поточна зовнішня політика має будуватися за принципом багатовекторності — можна і треба співпрацювати будь з ким, але за умов, що результати (вектори) такої співпраці не суперечать стратегічному вектору. До того ж, важливим чинником є ставлення партнерів до такої багатовекторності, до кожного її проблемного прояву8 ;

Π обґрунтованість цілей (і стратегічних, і тактичних), що визначають вектори політики: хибні або спотворені цілі є головною прихованою загрозою для будь-якої стратегії, політики; помилкове визначення цілей може стати результатом впливу як зовнішніх сил (ворогів, конкурентів), так і непрофесійних дій власних органів влади, політичних діячів, громадських активістів; помилково визначені цілі можуть надовго звернути державу з прогресивного курсу розвитку з непоправними наслідками;

Π політика швидких, коротких кроків без «дорожньої карти» (стратегії) — шлях у нікуди; вірогідність того, що така політика забезпечить досягнення потрібних результатів, не більше, ніж імовірність джек-поту; без «дорожньої карти» неможливо оцінити ні відповідність проміжних результатів потрібним кінцевим результатам (стратегічним цілям), ні потрібні ресурси; така політика може бути виправдана лише наявністю великих запасів ресурсів для виправлення помилок, при тому, що ресурси, витрачені на досягнення помилкових цілей, можна вважати змарнованими.

Таким чином, намагання багатьох політичних та економічних гравців в Україні виправдати миттєвою економічною доцільністю безоглядне співробітництво з Росією, Китаєм, іншими авторитарними режимами, що спостерігалося до початку війни, виглядає, м’яко кажучи, непереконливо, а в багатьох випадках — як зрада національних інтересів.

Надмірний поспіх з реалізацією певних ініціатив, недостатня їх обґрунтованість, відсутність фахової і громадської експертизи, пошук простих рішень призводять, як правило, до марнування часу, ресурсів, інтелектуального потенціалу та довіри до певних ідей, їх авторів, влади загалом.

3. Оборонна політика держави має будуватися на основі реалістичної оцінки власних спроможностей і готовності партнерів надавати допомогу. Недостатній рівень матеріально-технічного забезпечення ЗСУ напередодні війни (артилерія, боєприпаси, оперативно-тактичні ракетні комплекси, корабельний склад ВМС, протикорабельні засоби, авіація, засоби протиповітряної оборони), обмежені можливості її оборонної промисловості, припинення діяльності багатьох наявних оборонних підприємств на початку війни стали причиною повної залежності України від допомоги її партнерів. Їх можливості надавати таку допомогу є різними та залежать від багатьох внутрішніх і зовнішніх чинників: власних національних інтересів, наявності та обсягів запасів потрібної зброї, особливостей соціальнополітичної та економічної ситуації у країні, розстановки політичних сил, політичної готовності надавати військово-технічну допомогу, оминаючи бюрократичні перепони (або приховування за ними неготовності), наявності домовленостей і взаємних зобов’язань з іншими партнерами та союзниками тощо. Кожен з цих чинників може впливати на обсяги та темпи надання допомоги Україні, отже на результативність бойових дій і масштаби втрат, у т.ч. цивільних.

Тому велике значення мають урахування цих чинників у плануванні оборони. З іншого боку, приклад України змусив світову прогресивну спільноту з більшою відповідальністю підходити до питань як міжнародної, так і власної безпеки, до взаємовідносин із суб’єктами-джерелами потенційних криз і конфліктів, а також цінити здатність об’єднувати зусилля заради досягнення спільних цілей і перед обличчям небезпеки. Завданням української дипломатії (у т.ч. народної) є не дати згаснути цьому почуттю єдності з Україною у західних політичних і громадських колах.

4. До 24 лютого 2022р. у розвідувальних, військових, політичних, експертних колах (у т.ч. українських) робилося багато оцінок імовірності нападу Росії на Україну, а також припущень про неготовність Росії до широкомасштабної агресії. Для обґрунтування останніх наводилися такі факти, як недостатня кількість угруповання російських військ, відсутність підтверджень про розгортання систем управління, матеріально-технічного, медичного забезпечення тощо — проте, наступ стався. Так, Кремль припустився багатьох помилок в оцінках як готовності України оборонятися, так і готовності Заходу допомагати їй у цьому. Головною ж помилкою тих, хто заперечував можливість нападу Росії на Україну, було те, що вони не робили «поправку на божевільного» — логіка цього процесу визначається не розумінням його стороною, що обороняється, а парадигмою, що склалася та еволюціонувала в голові кремлівського диктатора, починаючи, як мінімум, з його промови на Мюнхенській безпековій конференції 2007р.9 Це вимагає від системи забезпечення національної безпеки Україна, в т.ч. від її оборонного сектору, воєнно-політичного керівництва підтримання постійної високої готовності, розробки та запровадження ефективної системи прогнозування та оцінки ризиків, вивчення та запровадження передового досвіду підготовки та застосування сил оборони, оснащення ЗСУ сучасними, технологічно досконалими озброєннями, забезпечення резервів сил і ресурсів у потрібних кількості та якості, переходу в усіх цих аспектах на стандарти НАТО.

5. Недостатня готовність України до широкомасштабної російської агресії проявилася в помилкових підходах до визначення бюджетних пріоритетів: безпекові статті державного бюджету, хоч і зазнали збільшення, починаючи з 2014р., але виявилися явно неадекватними, з огляду як на рівень небезпеки, так і на реальний стан ЗСУ — їх структури, парку озброєнь, резервів10. Іншими причинами браку ресурсів на забезпечення потрібного рівня готовності ЗСУ стали недосконале державне управління в умовах ресурсних обмежень, корупція, а також діяльність російської агентури в

державних органах. Це вимагає переходу на західні стандарти стратегічного оборонного менеджменту, рішучого позбавлення радянських (російських) досвіду і практик не лише у ЗСУ, а в усій системі державного управління. Посилення боротьби з російської пропагандою та агентурною мережею вимагає кропіткої діяльності спеціальних і розвідувальних органів із залученням та в тісній взаємодії з громадськими активістами.

6. Одним з найбільш загрозливих для України напрямків російської агресії став Чорноморський. За рахунок ізоляції України від чорноморських портів Росія досі намагається обмежити її експортно-імпортні можливості та економічний потенціал у цілому, обзавестися плацдармом для подальшої дестабілізації України. На початку війни Україна виявилася практично наодинці у протистоянні з Чорноморським флотом РФ, і лише поставки західними партнерами протикорабельних комплексів дещо вирівняли ситуацію. Такий стан справ висвітлив одну з вад НАТО та ЄС — відсутність у них чіткої Чорноморської стратегії. Це зумовлює високу ціну, яку Україна змушена платити у вигляді людських втрат і руйнування цивільної інфраструктури, що завдають ракетні обстріли з акваторії Чорного моря.

7. Перевага Росії у чисельності військ і кількості озброєнь компенсується якістю підготовки ЗСУ, високою мотивацією українських військових і всього суспільства, технологічною перевагою західних озброєнь, що надаються Україні, більш ефективним управлінням військами на тактичному, оперативному і стратегічному рівнях. Вища якість бойових операцій українських військ виявилася, зокрема, в застосуванні піхотного озброєння, артилерії, засобів протиповітряної оборони, зв’язку, розвідки та виявлення цілей. ЗСУ вдалося навіть створити елементи мережево-центричної війни, ефективно об’єднавши в єдину мережу різні підрозділи артилерії, розвідки, зв’язку, радіоелектронної боротьби та управління військами. Жорстко централізованій системі управління ЗС  РФ Україна протиставила грамотне поєднання єдиноначальності на стратегічному та оперативному рівнях з децентралізацією і конструктивною ініціативою — на тактичному. Це дало змогу зрештою досягти виснаження ворога та створення умов для перехоплення стратегічної ініціативи.

8. У протистоянні з більш потужною в ресурсному сенсі Росією Україна, як уже згадувалось, опинилася в повній залежності від військово-технічної допомоги Заходу. У наданні такої допомоги Захід досі балансує між намаганнями, з одного боку, домогтися поразки Росії, а з іншого — не допустити переростання конфлікту в повномасштабну ядерну війну. Дозована допомога, звичайно, впливає на плани та темпи наступу ЗСУ, а головне позначається на зростанні цивільних жертв та економічної шкоди, яких зазнає Україна. Такий стан справ вимагає: по-перше, нарощування дипломатичних зусиль з боку Президента, Міністерства закордонних справ, Міністерства оборони України, спрямованих на зростання обсягів і темпів надання допомоги, вдосконалення її номенклатури (далекобійні вогневі засоби, танки, авіація, ППО/ПРО тощо); по-друге, покращення способів і прийомів ефективного використання іноземної зброї; по-третє, відновлення та розвитку спроможностей власної оборонної промисловості, в т.ч. за допомогою іноземних партнерів.

9. Війна висвітлила проблему недостатньої уваги держави до розвитку вітчизняної оборонної промисловості та її внеску в озброєння ЗСУ. Для більшості вітчизняних оборонних підприємств державне оборонне замовлення є чи не єдиним джерелом отримання коштів. Проте, впродовж усього періоду незалежності України пріоритети та обсяги бюджетних видатків на закупівлю озброєнь не відповідали ні реальному рівню загроз, ні навіть мінімальним потребам ЗСУ та інших силових структур. Виділення реальних коштів оборонним підприємствам були неритмічними. Неефективна цінова політика у сфері виконання державного оборонного замовлення заважала накопиченню ними вільних коштів, практично унеможливлювала науково-дослідні роботи, значно ускладнювала інноваційну діяльність. Усі ці недоліки вимагають негайного виправлення. При цьому, у плані повоєнної відбудови важливо враховувати те, що за час війни технічний парк ЗСУ буде значною мірою насичений іноземними озброєннями, що в наступному коротко- та середньостроковому періоді негативно вплине на замовлення зброї у вітчизняної оборонної промисловості. Врахуванню підлягають також результати реалізації поточних ініціатив з релокації та відновлення діяльності ряду оборонних підприємств, створення у

співробітництві із західними партнерами спільних підприємств та започаткування виробництв зброї на їх території тощо. У цьому плані важливо скористатися допомогою НАТО, країни-члени якого розробляють розрахований на 10 років план відновлення української оборонної промисловості11.

10. Крім військово-технічної допомоги Україна отримує суттєву підтримку від західних країн у підготовці особового складу ЗСУ (врізка в розділі 3). При цьому, оскільки успіх бойових дій залежить не лише від навченості окремих військовослужбовців та екіпажів та зразків озброєнь, але й від злагодженості підрозділів і військових частин, є потреба в синхронізації процесів надходження озброєнь і підготовленого на території західних країн особового складу. Загалом, за допомогою західних партнерів Україні вдалося дуже успішно та у стислий термін перейти на стандарти НАТО в технічній оснащеності ЗСУ та підготовці військ, що є одним із чинників її прискореного набуття членства в Альянсі.

11. Вимагає удосконалення система створення, утримання та підготовки мобілізаційних резервів. До 2014р. системних мобілізаційних заходів не вживалося. З початком війни і до сьогодні ці заходи вживалися або фрагментарно (стосовно формування резерву ЗСУ, коли структура резерву постійно мінялася), або із запізненням (стосовно формування Сил територіальної оборони та руху опору). Цей недолік особливо проявився, коли в бойових діях почали брати участь підрозділи територіальної оборони, які не мали достатнього часу для безпосередньої підготовки і внаслідок чого підрозділи зазнали невиправданих втрат. Крім цього, недоліки підготовки резерву зумовили іншу помітну проблему: до військкоматів прийшло велике число добровольців, які не перебували на обліку, не мали (або мали низький рівень) військової підготовки без стійких практичних навичок, що особливо на початковому етапі війні позначалося як на втратах, так і на ефективності застосування підрозділів, укомплектованих таким особовим складом. Заходів, спрямованих на усунення цих недоліків, було вжито з великим запізненням — перед самим початком широкомасштабної агресії12.

12. Суттєвий внесок у перемогу України у війні з Росією робить волонтерський рух, який виник на початку 2014р. і до сьогодні набув небачених масштабів13. Необхідність у волонтерському русі з моменту його зародження була зумовлена браком в армії достатніх ресурсів (одягу, засобів особистого захисту, медикаментів, продовольства), відсутністю організації своєчасного забезпечення цими ресурсами, поганим налаштуванням логістики, відсутністю забезпечення технікою у потрібних обсягах, слабкою вітчизняною виробничою базою, браком достатньої підтримки біженців з боку держави. До початку масштабної агресії багато з цих недоліків були переважно усунуті — але не повністю. Головним позитивом у цій сфері з початку агресії стали зміни у ставленні держави до волонтерського руху (з поодинокими негативними винятками, що мають, сподіваємося, персональний характер) та волонтерів до держави, що позначилося на покращенні координації дій із матеріально-технічного забезпечення сил оборони та надання допомоги біженцям і внутрішньо переміщеним особам. Крім безпосереднього ефекту в матеріально-технічному забезпеченні сил оборони та надання різноманітної допомоги органам державної влади на загальнонаціональному та місцевому рівнях, волонтерський рух завдяки масовості є потужним чинником становлення в Україні громадянського суспільства. У 2022р. 86% громадян України долучилися до благодійної

11 НАТО розробляє план відновлення ОПК України — як скористатися історичним шансом. — Оборонно-промисловий кур’єр, 13 жовтня 2022р., <https://opk.com.ua>.

12 Зокрема Закон Україна «Про основи національного спротиву» ухвалений 16 липня 2021р. і набув чинності 1 січня 2022р. Указ «Про першочергові заходи щодо зміцнення обороноздатності держави, підвищення привабливості військової служби в Збройних Силах України та поступового переходу до засад професійної армії» №36 підписаний Президентом 1 лютого 2022р.

13 Лічення зібраних волонтерами коштів йде на мільярди доларів, до військ постачається велика кількість матеріальних засобів: від продовольства, медичних засобів, амуніції та сучасних елементів екіпіровки військовослужбовців до програмного забезпечення систем управління, автомобільної техніки, дронів та інших зразків озброєнь. Певною екзотикою стало придбання Благодійним фондом Сергія Притули супутника та доступу до бази даних знімків компанії ICEYE. Див., наприклад: Фонд Притули придбав на зібрані на «байрактари» кошти «народний супутник», — Притула. — Лівий берег, 18 серпня 2022р., <https://lb.ua/society/2022/08/18/526649_fond_prituli_pridbav_zibrani.html>.

діяльності. Це на 19% більше, ніж у 2021р., та на 26% — ніж у 2016р.14

13. Війна виявила низьку ефективність довоєнної системи цивільної оборони, недоліки в захисті населення та важливих об’єктів від ударів ракет, авіації та вогню артилерії. Наявність слабких місць державної політики в цій сфері мають військовий (протиповітряна та протиракетна оборона), інфраструктурний (побудова захисних споруд, облаштування об’єктів та оснащення населення захисними засобами), організаційні (оповіщення, евакуація населення, виробничих потужностей та інших важливих об’єктів, надання гуманітарної допомоги в населених пунктах, що зазнали ударів тощо) аспекти та вимагають відповідного реагування15. Допомогу в цьому може надати вивчення та врахування позитивного іноземного досвіду (врізка «Корисний досвід Фінляндії у підготовці до війни»).

Ситуація у світі складається таким чином, що до справжнього миру ще далеко. За цих умов і для США та Європи, і для України доцільними були б практичне використання спільно набутих навичок протистояння потужному агресору та побудова надійного бар’єра, що відділяє демократичну Європу від авторитарної Росії. З огляду на це, цілком органічно виглядали б надання Україні членства в НАТО та ЄС, побудова з використанням її території і досвіду міцної системи колективної оборони, включення України до поясу протиповітряної і протиракетної оборони НАТО.

Досвід, набутий Україною в цій війні (з 2014р. і дотепер), означає, що українські

військові вже застосовують у своїх діях таку ж саму оперативну доктрину, що й армії країн ЄС і НАТО. Система підготовки особового складу, логістика та основні системи озброєнь ЗСУ найближчим часом також будуть відповідати стандартам НАТО. Таким чином у військовому вимірі Україна де-факто вже адаптована до систем європейської та євро-атлантичної безпеки, що є важливим чинником прискореного набуття нею членства в ЄС і НАТО.

Засвоєння уроків війни має стати підґрунтям побудови в Україні потужної і стійкої системи забезпечення національної безпеки, заснованої на розвитку спроможностей з унеможливлення збройної агресії проти України, на здатності суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стале функціонування, мінімізувати зовнішні і внутрішні уразливості, на розвитку взаємовигідних відносин з ключовими іноземними партнерами, насамперед з ЄС і НАТО, їх державами-членами, на прагматичному співробітництві з іншими державами та міжнародними організаціями — з дотриманням міжнародного права та національних інтересів України16.

Загальними слабкими місцями України є відсутність у неї засобів стримування агресії і запасів ресурсів для її швидкого та ефективного відбиття, адекватних російському потенціалу. За цих умов Україна змушена покладатися на добру волю партнерів, які надають їй допомогу: від стримування застосування Росією ядерної зброї до величезних обсягів військово-технічної, фінансової, гуманітарної допомоги. Але краще було б покладатися не лише на добру волю партнерів, а на зобов’язання союзників, що передбачене Статтею 5 Північноатлантичного договору. Для цього Україна має стати членом НАТО.

**РЕКОМЕНДАЦІЇ17**

**1.** Побудова в Україні потужної і стійкої системи забезпечення національної безпеки, насамперед її оборонного сектору, має вважатися головним пріоритетом державної, у т.ч. бюджетної, політики. Курс на набуття членства в НАТО та ЄС має вважатися головним механізмом виконання цього завдання.

2. Зміна підходів до належного врядування на засадах стратегічного менеджменту має стати запорукою успіхів реформування всіх сфер життєдіяльності суспільства, держави18. З цією метою держава, спираючись на інститути громадянського суспільства, повинна:

Π   визначити візію майбутнього країни, стратегію («дорожню карту») досягнення бажаного стану суспільства у вигляді сукупності стратегічних цілей (кінцевих результатів) і послідовності головних проміжних результатів (етапів);

Π   розробити разом з усіма потенційними виконавцями у відповідних сферах плани, програми, проекти з реалізації стратегії, в яких описується докладний алгоритм дій — графік практичних заходів і просування проміжних результатів до кінцевої мети;

Π   реалістично оцінити власні ресурси (фінансові, матеріальні, політичні, кадрові, технологічні, інтелектуальні) та, за потреби, потенційні, досяжні й мінімально обтяжливі джерела зовнішньої допомоги;

Π   ретельно проаналізувати ризики, що можуть завадити реалізації планів, і потрібні засоби з їх усунення чи мінімізації.

Зазначені зміст і послідовність цих кроків є важливими не тому, що так вимагають стандарти НАТО, а тому, що це відповідає фізичній сутності будь-якого цілеспрямованого процесу. Такий підхід характеризуватиме позицію України як цілеспрямованого суб’єкта, приреченого на важку працю, але гідного поваги (або принаймні уваги) з боку як партнерів, так і конкурентів і ворогів.

16 Див.: Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України №392 від 14 вересня 2020р.

17 Рекомендації стосовно суто оборонного сектору (структура військ і сил, стратегія і тактика їх застосування, пріоритети озброєння, вимоги до систем комплектування військ та мобілізаційної готовності тощо) доцільно формувати після завершення війни.

18 Інформація, наведена на сайті «Відновлення України» (https://recovery.gov.ua/) не відповідає вимогам стратегічного планування, не є цілісним продуктом і не може розглядатися як дієва стратегія розвитку України.

3. Наближення до стандартів НАТО з питань стратегічного оборонного менеджменту потребує, зокрема, зміни підходу до державного управління у сфері безпеки та оборони: об’єктами управління є не збройні сили чи інші силові структури, а процеси реалізації ними визначених цілей. Отже, формування нормативно-правової бази, визначення потрібних бюджетних ресурсів мають здійснюватися на основі обов’язкового докладного опису цих процесів — у доктринальних, концептуальних, планувальних документах (див. попередній пункт).

4. Бажаним — але, з огляду на реальні здібності діючої української влади, дуже проблемним — є внесення умовного «Плану Маршалла» до складу національної стратегії розвитку, а не навпаки. В ідеалі цей «План» мав би стати засобом чітко контрольованого фінансового супроводу західними партнерами-донорами національної стратегії і програм її реалізації. Обмежувальним чинником тут може бути те, що держава відчуває суттєвий брак власних коштів, що може позначитися на її ролі у формуванні плану допомоги Україні. Це обмеження може бути (принаймні частково) компенсоване наявністю сильної політичної волі, якісної дипломатії, збереженням суспільної солідарності, забезпеченням концентрації і вмілої координації зусиль громадянського суспільства та його жагою до кращого майбутнього як мотивуючого чинника кропіткої праці. Як зазначалося в п.1, головним пріоритетом національної стратегії і плану допомоги Україні має бути створення та розвиток потужної і стійкої системи забезпечення національної безпеки.

5. Аналогічним чином це стосується співробітництва з країнами НАТО19, іншими іноземними партнерами у відбудові вітчизняної оборонної промисловості, яка на повоєнному етапі має перетворитися на локомотив розвитку української економіки. При цьому важливо позбутися популізму під час визначення потрібних номенклатури та обсягів озброєнь для ЗСУ, розподілу бюджетних коштів, широко залучати до обговорення стратегії і конкретних планів відбудови представників оборонних підприємств, фахових незалежних експертів. Розробка стратегії, планів, відповідної нормативноправової бази в цій сфері потребує врахування таких чинників, як: перехід на стандарти НАТО, гармонізація українського законодавства із законодавством ЄС, довгострокові плани надання військово-технічної допомоги західними партнерами, а також розмивання контурів того, що в Україні називають ОПК, під час впровадження нових стандартів і розвитку кооперації з іноземними партнерами.

6. Україні потрібно крок за кроком підтверджувати свою суб’єктність у зовнішній політиці. Наразі це можливо та важливо зробити через висування ініціативи демілітаризації Чорноморського регіону. Її реалізація може стати суттєвим чинником забезпечення безпеки не лише України та прибережних чорноморських країн, але й країн Південно-Східної Європи та Середземноморського регіону. Цю ідею можна оголосити через Кримську платформу, просуваючи в подальшому на майданчиках ЄС, НАТО, ОБСЄ, G7, G20, ООН.

7. Враховуючи необхідність повоєнного реформування безпекового сектору України та посилення контрольних функцій Верховної Ради з питань нагляду за спецслужбами, а також існування при комітеті з питань безпеки, оборони та розвідки лише аморфного інституту позаштатних консультантів з обмеженими можливостями та повноваженнями, доцільно створити спеціалізовану громадську експертну раду з питань розвідки, до складу якої могли б увійти досвідчені представники громадянського суспільства. За словами експерта Женевського центру з питань урядування в секторі безпеки Т.Фуйор: «На додаток до парламентських комітетів, дедалі більше держав вдаються до створення органів експертного нагляду за розвідкою поза парламентом. Деякі приклади цього існують у Бельгії, Данії, Німеччині, Греції, Норвегії, Нідерландах, Швеції, Хорватії, Північній Македонії, Швейцарії, Португалії і Фінляндії»20.

19 НАТО розробляє план відновлення ОПК України — як скористатися історичним шансом. — Оборонно-промисловий кур’єр, 13 жовтня 2022р., <https://opk.com.ua>.

20 T.Fuior, Parliamentary Oversight of Military Intelligence, ‘Chapter 2. Parliamentary Oversight of Military Intelligence’, 23 February 2021, p.17-39, https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/ParliamentaryOversightMilitaryIntelligence\_ jan2021.pdf.

8. Покращення спроможностей Ради національної безпеки і оборони України з прогнозування та аналізу загроз можна досягти шляхом інтеграції (адаптації) у програмне забезпечення Головного ситуаційного центру при РНБОУ програмного продукту Delta, розробленого Центром інновацій та розвитку оборонних технологій Міністерства оборони України21 . Система ситуаційної обізнаності Delta — є системою збору, обробки та відображення інформації про ворожі сили, координації сил оборони, а також забезпечення ситуаційної обізнаності за стандартами НАТО. Використовується для планування операцій і бойових завдань, координації з іншими підрозділами, захищеного обміну інформацією про розташування сил противника тощо. Шляхом доповнення цієї системи компонентом активного пошуку та оцінки ризиків і загроз22 є можливість значною мірою підвищити повноту прогнозу та аналізу безпекової ситуації і скоротити час на їх проведення.

Процеси переходу ЗСУ на стандарти НАТО завдяки отриманню та успішному впровадженню західної допомоги в технічному оснащенні, підготовці особового складу, співпраці у сферах оборонного планування та розвитку оборонної промисловості, паралельні процеси з виконання вимог, висунутих під час надання Україні статусу кандидата у члени ЄС, а також послаблення впливу «чинника Росії» створюють сприятливі умови для прискорених реформ і вступу України до ЄС і НАТО.

Ці реформи мають забезпечити набуття Україною таких властивостей, які характеризують її як гідного суб’єкта міжнародних відносин, бажаного учасника систем економічного співробітництва та колективної безпеки, надійним партнером, контрибутором «доданої вартості» та дають їй право розраховувати на відповідні економічні та безпекові зиски. Для України важливо не втратити на етапі повоєнного відновлення той потенціал привабливості серед партнерів, якого вона набула під час самовідданого опору агресії, скористатися шансом на оновлення, що коштував їй величезних втрат.

При цьому, мілітаризація усіх сфер життєдіяльності є реальністю та необхідністю, з якою Україні довелося зіткнутися і доведеться жити впродовж принаймні найближчої перспективи.